

Bernhard Moltmann

## Das Militär: Neuorientierungen in Zeiten der Krise

### 1. Einleitung

Um das brasilianische Militär ist es still geworden. In den politischen Schlagzeilen der Presse taucht es nicht mehr auf. Dies ist um so verwunderlicher, als es in den zurückliegenden Jahrzehnten stets als Akteur auf der politischen Szene präsent war. Brasilien erlebte in seiner über hundertjährigen republikanischen Geschichte seit 1889 unter Beteiligung oder Druck des Militärs zwölf Ausnahmezustände, siebzehn verfassungswidrige Eingriffe, sechs gewaltsame Auflösungen des Kongresses, zwei erzwungene Rücktritte von Präsidenten, vier Absetzungen von amtierenden Präsidenten, dreimalige Verhinderungen des Amtsantritts von Präsidenten, sieben verschiedene Verfassungen, neun autoritäre Regime, zahlreiche militärische Rebellionen und zwei lange Diktaturen.<sup>1</sup>

Ist nun eine langwährende Geschichte spannungsreicher Beziehungen zwischen Militär und Politik in Brasilien zu Ende gegangen? Zeichnet sich ein neues Muster ab, nach dem sich die Verhältnisse gestalten? Für die Soldaten haben sich die internationalen Rahmenbedingungen ebenso geändert wie der innenpolitische und gesellschaftliche Kontext im Lande selbst. Sie stehen jetzt in der Situation, ihre strategischen Konzeptionen, ihr professionelles Selbstverständnis und ihr Verhältnis zur politischen Macht neu zu bestimmen. Insbesondere kommt es darauf an, unter den heutigen Bedingungen ein angemessenes Verständnis von Sicherheit zu gewinnen, als deren Sachwalter sich die Soldaten weiterhin unangefochten verstehen.

Das Ergebnis dieses Prozesses ist im Augenblick noch nicht in all seinen Konturen und Schattierungen abzusehen. Gleichzeitig ist ungewiß, ob das Militär weiterhin in der Lage ist, entscheidende Determinanten selbst zu bestimmen, wie dies in früheren Perioden der Fall war, oder sich vielmehr in einem Zustand befindet, in dem diese von außen und innen politisch oktroyiert werden. Von der Unwägbarkeit des Ausgangs, den die Transformation des Militärs in Brasilien nehmen wird, sind die nachfolgenden Überlegungen bestimmt.

---

1 Nach: *Gazeta Mercantil* (São Paulo) vom 22.9.92.

## 2. Äußere Determinanten der Sicherheitspolitik Brasiliens

### 2.1 Das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten

Die Auflösung des Ost-West-Konfliktes zum Ausgang der 80er Jahre und die daraus folgende Ungewißheit, wohin sich das internationale System entwickeln würde, trafen Politik und Militär in Brasilien ebenso unvorbereitet wie anderswo. Die Vereinigten Staaten schienen als Sieger aus dem globalen Konflikt hervorgegangen zu sein. Die Bipolarität wurde durch die neue, herausragende Rolle einer Weltmacht abgelöst. Eine Interpretation, die durch Initiativen der nordamerikanischen Regierung gestützt wurde, die Agenda einer *Neuen Weltordnung* festzulegen.<sup>2</sup> Die sicherheitspolitischen Akteure in Brasilien haben nunmehr in Rechnung zu stellen, daß die Hegemonie der USA weniger als zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes durch andere Mächte, wie ehemals der Sowjetunion, in Frage gestellt würde. Nachdem Mexiko mit den USA und Kanada eine Freihandelszone geschaffen und sich damit dem Norden zugewandt habe, müsse das südliche Lateinamerika zu eigener Kooperation finden; so die Einschätzung in militärischen Kreisen. Dabei werde der Druck der USA auf Brasilien nicht nachlassen, wenn er sich in Zukunft auch vor allem auf Sektoren konzentrieren wird, die US-amerikanische Interessen besonders berühren. Dies zeigte sich schon bei deren Interventionen gegen brasilianische Raketenprojekte zum Ausgang der 80er Jahre. Brasilien war schließlich genötigt, das Vorhaben einzustellen. Ferner unterbanden die USA den Export elektronischer Anlagen. Desweiteren sehen sich die brasilianischen Militärs einem gewandelten nordamerikanischen Sicherheitsinteresse gegenüber, das nunmehr die Drogenfrage ebenso einschließt wie Probleme der Ökologie. Die Tendenz anderer Industriestaaten, die Vergabe von Mitteln der Entwicklungshilfe an Konditionen zu knüpfen, wird seitens der brasilianischen Offiziere als unmittelbarer Eingriff in die eigene Souveränität gewertet.

Die Intervention der USA in Panama im Dezember 1989 und der 2. Golfkrieg bestätigten den Trend, daß Krieg und der Einsatz von Streitkräften wieder als Mittel der zwischenstaatlichen Politik akzeptiert waren. Die militärische Operation der Alliierten gegen den Irak weckte unter brasilianischen Militärs Skepsis gegenüber den Vereinigten Staaten und führte dazu, Parallelen zu Konflikten in Lateinamerika mit den USA zu ziehen.<sup>3</sup> Man sah erneut die Situation vor sich, die im Jahr 1982 zu dem Malvinen-Konflikt geführt hatte. Damals war den südamerikanischen Militärs vor Augen geführt worden, daß offensichtlich für die Vereinigten Staaten eine panamerikanische Solidarität nicht die transatlantischen Sicherheitsinteressen und die besonderen Beziehungen zu Großbritannien aufwiegen konnte.

---

2 Vgl. Brock 1993.

3 Zusammenfassend: *Semana Latinoamericana* (Mexico) vom 17.12.90, vom 24.12.90 und vom 4.2.91.

Die Entwicklung der *Organisation amerikanischer Staaten* (OAS) beobachten brasilianische Militärs mit Skepsis. Zwar hatte der Zusammenschluß durch den Eintritt Kanadas eine Aufwertung erfahren. Gleichzeitig nahm in den zurückliegenden Jahren aber der Druck seitens der USA zu, in der Charta der OAS das Recht auf Intervention zu verankern. Die OAS solle in den Rang eines Schiedsrichters über die internen Verhältnisse der Mitgliedsstaaten gehoben werden. Dies würde einer Auflösung des Paktes von Rio aus dem Jahr 1942 gleichkommen, der eine wechselseitige Beistandspflicht aller lateinamerikanischen Staaten vorsieht. Von brasilianischer Seite wird der Verdacht geäußert, die USA wollten die OAS ähnlich instrumentalisieren wie die UNO während des 2. Golfkrieges und der Somalia-Intervention. Ohnehin käme in der Praxis das Reden von der Sicherheitsidentität der westlichen Hemisphäre dem Versuch gleich, einen Mythos am Leben zu erhalten, der in Wirklichkeit nicht existiere.<sup>4</sup>

Zuspitzung und Ausbruch der Golfkrise in den Jahren 1990/91 stürzten die brasilianische Diplomatie, die Rüstungsindustrie und das Militär in weitere Konflikte mit den USA. Aufgrund seiner leistungsfähigen Rüstungsindustrie war Brasilien in den 80er Jahren zu einem wichtigen Rüstungslieferanten für den Nahen und Mittleren Osten herangewachsen. Brasilien hatte in großem Umfange alle Staaten des Nahen und Mittleren Ostens, mit Ausnahme von Israel, mit Panzern, Radfahrzeugen, Geschützen und Raketen beliefert. Außerdem hatten sich brasilianische Militärs und Rüstungsfachleute in den 80er Jahren intensiv am Aufbau der irakischen Rüstungsindustrie und -forschung beteiligt. Deshalb war die brasilianische Position davon bestimmt, sich nach Ausgang des Krieges alle möglichen Optionen, einschließlich der weiteren Zusammenarbeit mit dem Irak, offen zu halten.

## 2.2 Kooperation im Cono Sul und das südliche Amerika

Die Kooperation zwischen Argentinien und Brasilien im Rahmen des MERCOSUL<sup>5</sup> visiert auch sicherheitspolitische Komponenten an. Die Streitkräfte beider Länder haben von höchster Stelle allerdings die Zusicherung erhalten, daß sie weiterhin zentrale Säulen von Politik und Gesellschaft seien. Abrüstungsbemühungen müssen mit ihnen sorgfältig abgestimmt werden, so auch die Initiativen von argentinischer Seite, parallel zur Integration der Volkswirtschaften der beteiligten Staaten eine Lösung anstehender Sicherheitsprobleme zu erreichen, um möglicherweise unter Einschluß Chiles und Boliviens die Reihe *anachronistischer Konflikte* zu eliminieren. Ein erstes Ergebnis der Abrüstungsbemühungen war der *Kompromiß von Mendoza* vom 5.9.1991. Im Beisein des Generalsekretärs der OAS und hoher Offiziere der betei-

---

4 Vgl. Jarrín 1991: 37.

5 Hinweise zu den ökonomischen Hintergründen der Integration unter anderem bei: Sangmeister 1991: 14f.; zur Geschichte: Bandeira 1987. Vgl. auch den Beitrag *Der schwierige Weg...* von H. Sangmeister im vorliegenden Band.

ligten Staaten verzichteten Argentinien, Brasilien und Chile darauf, biologische und chemische Waffen zu entwickeln, herzustellen, zu erwerben oder in den Handel zu bringen. Mit diesem Abkommen war zum ersten Mal Chile in den bisher von Argentinien und Brasilien geprägten Kooperationszusammenhang einbezogen worden.

Mit Zurückhaltung betrachten brasilianische Militärs auch die argentinisch-brasilianischen Abkommen, die Nukleartechnologie zusammenzuführen und gemeinsamen Kontrollmechanismen zu unterwerfen. Beide Staaten verfügen über eine lange Geschichte ihrer Atomprogramme,<sup>6</sup> die oft unter dem Zeichen regionaler Konfrontation und Rivalität stand. Da sowohl Argentinien als auch Brasilien weder den Atomwaffensperrvertrag (NPT) unterzeichnet noch ursprünglich den Vertrag von Tlatelolco, mit dem eine atomwaffenfreie Zone in Lateinamerika geschaffen worden war, vollständig akzeptiert hatten, standen sie immer wieder unter dem Verdacht, an der Kernenergie auch militärische Interessen zu haben. Inzwischen unterzeichneten am 13.12.91 die Präsidenten Argentinien und Brasiliens in Wien mit der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEO) ein *safeguard-Abkommen*, das einer gemeinsam zu schaffenden Behörde nach dem EURATOM-Modell die notwendigen Kontrollaufgaben der nukleartechnischen Anlagen überträgt und für die Vertretung Argentinien und Brasiliens gegenüber der IAEO sorgt. Schon im Juni 1991 hatten sich beide Staaten zur ausschließlich zivilen Nutzung der Kernenergie und -technologie vertragsmäßig verpflichtet. Außerdem kündigten sie an, nunmehr auch den Vertrag von Tlatelolco in Kraft zu setzen. Nachdem auch Frankreich als letzte Nuklearmacht das Erste Zusatzprotokoll des Vertrages unterzeichnet hatte, sah die brasilianische Regierung kein Hindernis mehr, daß das Abkommen vollständig in Kraft treten würde, sobald die Parlamente von Argentinien, Brasilien und Chile den Text ratifiziert hätten. Das hinderte brasilianische Regierungsvertreter jedoch nicht, gleichzeitig darauf hinzuweisen, daß durch die getroffenen Abmachungen die Autonomie auf diesem Gebiet nicht aufgegeben worden sei. Dies gelte auch für die Fortführung von Programmen und Forschungen, die aus dem umstrittenen *Parallelprogramm* der drei Teilstreitkräfte auf dem Nuklearsektor während der 80er Jahre hervorgegangen waren. Sie hatten der eigenständigen Entwicklung der Urananreicherung und des Baues eines nukleargetriebenen U-Bootes gegolten.<sup>7</sup>

Die sicherheitspolitische Situation in Brasiliens Süden hat sich in den zurückliegenden Jahrzehnten entspannt. Traditionelle Truppenkonzentrationen in diesen Landesteilen wurden verringert. Anders dagegen wird die Lage im Norden und Nordwesten des Landes mit seiner 11.248 Kilometer langen Grenze zu acht Nachbarstaaten wahrgenommen; handelt es sich doch um ein Gebiet, daß 59 % des brasilianischen Territoriums einnimmt. Gleichwohl drängen die Rohstoffvorkommen auf eine intensive wirtschaftliche Ausbeute, abgesehen von dem Stellenwert, den Amazonien glo-

6 Vgl. Stahl 1990.

7 *Gazeta Mercantil* (São Paulo) vom 30.7.91.

bal als ökologisches Residuum und als Siedlungsgebiet der indianischen Bevölkerung hat.<sup>8</sup> Die Streitkräfte haben bereits in den 80er Jahren mit dem Konzept des Projekts *Calha Norte* auf diese Entwicklung reagiert. Im Stile früherer Großvorhaben unter militärischer Ägide wurde es in der Regierungszeit des Präsidenten Sarney begonnen. Das Militär verfolgt mit dem Vorhaben die Absicht, die Sicherheit der Region zu fördern und gleichzeitig die brasilianische Dominanz zu sichern. Das Projekt sieht im einzelnen vor, Landepisten für Flugzeuge zu bauen, besondere Grenztruppen zu schaffen und bewachte Grenzübergänge zu errichten. Mit diesen Maßnahmen reagieren die Militärs offensiv auf die Diskussion über die *begrenzte Souveränität* oder die *Internationalisierung Amazoniens*. Die Maßnahmen seitens des Militärs erfolgen ohne Rücksicht auf deklarierte Reservate für die indianische Bevölkerung oder Umweltschutzbestimmungen und haben den Protest von Nicht-Regierungsorganisationen hervorgerufen. Die Militarisierung der Region wird mit den Übergriffen kolumbianischer Guerillagruppen auf brasilianisches Territorium begründet.

### 2.3 Neue strategische Vorstellungen

In ihrem strategischen Denken vollziehen die brasilianischen Militärs den Schwenk von der traditionsreichen Geopolitik zur Geoökonomie<sup>9</sup>, das heißt, neben die räumliche Erschließung und Sicherung des Territoriums treten zunehmend wirtschaftliche Belange in den Vordergrund, wie die Sicherung der Energieversorgung, die Erschließung von Rohstoffen, die Teilhabe an modernen Technologien und der Ausbau von Verkehrsverbindungen und der Infrastruktur. Die Warnung vor der Gefahr für Brasilien, in der *Neuen Weltordnung* an den Rand gedrängt zu werden und in den Zustand einer technologischen *Apartheid* zu geraten, nimmt einen hohen Stellenwert ein.

Daneben steht die Sorge um den Erhalt des *triângulo brasileiro*, des brasilianischen Dreiecks. Brasilien hat als einziger Staat Südamerikas mit allen anderen Ländern des Subkontinentes – außer mit Chile und Ecuador – gemeinsame Grenzen. Nimmt man die maritime Ausdehnung hinzu, so weitet sich die Sicherheitsprojektion bis zur Küste Afrikas mit über zwanzig Anrainerstaaten. Brasilien hat ein Interesse, die internationalen Handelswege offen zu halten und die industriellen Zentren im Südosten des Landes zu schützen. Schließlich verfolgt das brasilianische Militär, vor allem die Marine, weiterhin Aspirationen auf die Antarktis. Die Gefahr einer staatenübergreifenden Subversion wird derzeit relativ gering eingeschätzt. Ebenso weist man das Ansinnen von sich, in Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des internationalen Drogenhandels einbezogen zu werden. Dies gälte als originäre Polizeiaufgabe und läge unterhalb der Schwelle eines militärisch gebotenen Einsatzes.

---

8 Vgl. Becker 1990: 24.

9 Luttwak 1990: 19.

Die Grundlagen der strategischen Optionen des brasilianischen Militärs haben sich in der *Doktrin der Nationalen Sicherheit* niedergeschlagen.<sup>10</sup> Mit ihr war dem Militär eine innen- wie entwicklungspolitisch führende Rolle vorgegeben. Die Kombination von Zielsetzungen in dem Slogan *Sicherheit und Entwicklung* benannte zwei, von den Militärs originär beanspruchte Aufgabenfelder: *Sicherheit* im Sinne des Kampfes gegen externe wie interne Bedrohungen, *Entwicklung* im Sinne einer auf einen starken Staat gestützten, wirtschaftlichen Expansion. Inzwischen hat die *Doktrin der Nationalen Sicherheit* mit ihren Zielen von interner Stabilität, Entwicklung und außenpolitischer Machtprojektion zwar erhebliche Kritik erfahren, aber beileibe nicht abgewirtschaftet. Ihre Vitalität kann sich auf Wurzeln stützen, die weit über die 70er und 80er Jahre hinausreichen. Vor allem sind es die Militärs und ihnen nahestehende publizistische Organe, die sich weiterhin mit den Fragen beschäftigen. Die weitere Entwicklung einer Doktrin bzw. einer Sicherheitsphilosophie und -rhetorik, die in Kategorien von Integrität, Souveranität und Autonomie denkt, wird auf die grundsätzliche Krise von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft reagieren müssen, die zur Revision bisheriger Prämissen zwingt. Diese bezogen sich bisher einerseits auf die Fixierung auf den Staat als dem vorrangigen Akteur und Exekutor der Sicherheitspolitik, andererseits auf die Existenz eines ideologischen Feindbildes, des Kommunismus, dessen innen- wie außenpolitische Gefährlichkeit geschwunden ist.

### 3. Die Transformation des Regimes und die Streitkräfte

Die Zeit der starken Militärregime in Südamerika und damit auch in Brasilien ist vorüber. Ob die vollzogenen personellen und institutionellen Veränderungen schon rechtfertigen, von einer *Demokratisierung* zu sprechen, mag bezweifelt werden. Zutreffender ist es, den Vorgang anhand der Phänomene, als *Demilitarisierung* der Politik zu beschreiben.

Nach dem Zurücktreten des Militärs von den vorderen Rängen der brasilianischen Innenpolitik ist eine grundlegende Krise der staatlichen Organisation offensichtlich geworden, die unter dem Mantel autoritärer Herrschaft weitgehend verborgen geblieben war. Viele relevante Funktionen sind in die Hände parastaatlicher Institutionen übergegangen, ebenso wie wichtige Zweige der Wirtschaft im Zuge einer Politik der *Strukturanpassung* der staatlichen Steuerung entzogen werden. Von militärischer Seite wird diese Entwicklung mit Skepsis verfolgt, markiert sie doch einen Bruch mit der Politik der vorangegangenen Jahrzehnte und widerspricht dem nationalen Pathos und dem Selbstverständnis, welche unter den Soldaten heimisch sind. So kann der Staat das Gewaltmonopol nach innen kaum aufrechterhalten. Die politisch motivierte Gewalt hat zwar abgenommen, stattdessen greift jedoch eine Kriminalisierung sozi-

10 Vgl. den Überblick bei Werz 1991: 163-191 und Oliveira 1987a: 53-86.

aler und wirtschaftlicher Spannungen Platz. Aus der Unfähigkeit oder bewußten Zurückhaltung von Militär und Polizei zu intervenieren, folgen die Partikularisierung und Privatisierung der inneren Sicherheit, mit der Folge entsprechender Irritationen vor allem bei den Streitkräften.

Das Militär in Brasilien hat seinerseits den Prozeß der *Demilitarisierung* der Politik mitbestimmt.<sup>11</sup> Dabei war es bestrebt, seine traditionelle Rolle zu wahren, als *Hüter der Verfassung* ernst genommen oder zumindest als *politische Partei*<sup>12</sup> respektiert zu werden. Der Übergang des Regimes unter der Obhut des Militärs währte sechzehn Jahre, beginnend mit dem Amtsantritt des General Ernesto Geisel am 15. März 1974 und endend mit dem Amtsantritt des freigewählten Präsidenten Fernando Collor de Mello am 15. März 1990. Diese Zeitspanne ist doppelt so lang wie jene in Portugal in den 70er Jahren, die im europäischen Kontext die längste Dauer beanspruchte.<sup>13</sup> Bei der neuen Verfassung von 1988 konnten die Streitkräfte sich in drei entscheidenden Punkten durchsetzen: bei der Festlegung auf ein Präsidialsystem, bei der Aufgabenbestimmung der Streitkräfte im Verfassungstext und bei der Regelung der Amnestie für die Soldaten.<sup>14</sup> Außerdem blieb die Tradition gewahrt, daß die Streitkräfte mit einer Reihe von Ministern personell im Kabinett vertreten sind und die Verantwortung für die drei Teilstreitkräfte Heer, Marine und Luftwaffe in den Händen von Offizieren bleibt. Bestrebungen, die Militärs wie in Argentinien durch die Einsetzung eines zivilen Verteidigungsministers aus dem Kabinett zu verdrängen, wehrten sie erfolgreich ab. Die radikalste Umverteilung politischer Macht zu Lasten der Streitkräfte vollzog sich durch die Auflösung der dominierenden Rolle der Informations- und Nachrichtendienste, die bis 1985 vollkommen unter militärischer Kontrolle gestanden hatten.<sup>15</sup> Auf anderen sicherheitsrelevanten Sektoren konnten die Spitzen der Streitkräfte jedoch ihre Interessen sichern. Die Marine behielt die Kontrolle über die Seehäfen, die Luftwaffe erhielt die Vollmacht, die Flughäfen und den gesamten Flugverkehr zu überwachen. Der ursprünglich von den Verfassungsvätern intendierte Verzicht auf Import, Transport, Lagerung oder Fertigung von Nuklearmaterial wurde in vage Formulierungen umgewandelt, die die Interessen des Militärs ungeschoren ließen.

In der tiefgreifenden Krise des politischen Systems Brasiliens im Jahr 1992, ausgelöst durch die Korruptionsvorwürfe gegen den Präsidenten Collor de Mello und endend mit dessen Verzicht auf das Amt, haben sich die brasilianischen Soldaten bei aller Kritik an der Regierung politisch zurückgehalten. Die Spitzen der Streitkräfte

---

11 Einen historischen Überblick über die Entwicklung in Brasilien gibt Heinz 1991: 265-316. Eine kenntnisreiche Chronik und Interpretation der brasilianischen Entwicklung sind die Arbeiten von Alfred Stepan (siehe unter anderem Stepan 1988).

12 Rouquié 1985: 356.

13 Vgl. Linz/Stepan 1990: 78f.

14 Vgl. Oliveira 1987b: 156f.

15 Vgl. German 1991: 105-130.

unterdrückten allerdings nicht ihre Besorgnis angesichts der Entscheidung des brasilianischen Kongresses, gegenüber Präsident Collor ein impeachment-Verfahren durchzusetzen. Die verantwortlichen Minister betonten, daß eine Lösung der Krise mit den Mechanismen des demokratischen Systems innerhalb der verfassungsgemäßen und legalen Parameter gefunden werden müsse, die die politische und öffentliche Ordnung regeln. Hinzugefügt wurde jedoch die Warnung, daß die Streitkräfte auf die Einhaltung der gefundenen Lösungsstrategien achten würden, wie es Verfassung und Gesetze vorsähen. Das öffentliche Votum der politischen Spitzen des Militärs konnte als deutlicher Hinweis gegenüber Offizieren und Politikern verstanden werden, die in jener politischen Krise des Jahres 1992 wieder mit dem Gedanken eines Staatsstreiches spielten. Den Rat suchenden Politikern wurde von militärischer Seite bestätigt:

Wir haben nichts mit der Generation von Soldaten gemeinsam, die 1968 den institutionellen Akt Nr. 5 (AI-5) durchsetzte. Heute gibt eine Generation von Soldaten den Kurs an, die mit dem Vorsatz in die Geschichte eingehen will, nicht in einer politischen Krise interveniert zu haben.<sup>16</sup>

In Fragen, die die materiellen Interessen des Militärs angehen, nutzen brasilianische Offiziere indes offene und verdeckte Möglichkeiten, um auf anstehende Entscheidungen zu ihren Gunsten Einfluß zu nehmen. So klagen sie über einen wachsenden Einkommensverlust, denn ihre Einkommen seien im Jahr 1992 niedriger als vor dreißig Jahren. Unter den militärischen Spitzen führen die Phänomene sozialer Deklassierung der Streitkräfte zu Unruhe über deren nachlassende gesellschaftliche Verankerung. Außerdem weckt die Haushaltsentwicklung die Sorgen des Militärs. Sie fürchten, daß auf dem Wege der finanziellen Kürzungen die Streitkräfte in ihrem Lebensnerv getroffen würden.<sup>17</sup>

## 4. Potential und Rüstungsindustrie

### 4.1 *Das militärische Potential*

Traditionsgemäß unterhält Brasilien das größte militärische Dispositiv in Lateinamerika. Dies gilt zumindest für die personelle Stärke der Streitkräfte (Tabelle 1). Die militärische Führung zieht jedoch die Aussagekraft der Daten in Zweifel. So stünden die brasilianischen Landstreitkräfte, gemessen an ihrer Kampfkraft, an vierter Stelle hinter Argentinien, Peru und Venezuela. Die Marine rangiere heute hinter Argentinien und Peru, und die Luftwaffe finde sich erst an fünfter Stelle hinter Peru, Argentinien,

16 Zitiert in *Gazeta Mercantil* (São Paulo) vom 22.9.92.

17 Gemeinsame Erklärung der Vorsitzenden der drei militärischen Vereinigungen (*clubes*) gegenüber dem Präsidenten Itamar Franco, zitiert in *Gazeta Mercantil* (São Paulo) vom 11.3.93.



Venezuela und Chile.<sup>18</sup> Dies gelte auch für die Ausstattung: Ein Drittel der brasilianischen Heeresausstattung sei derzeit nicht im Gebrauch, weil Ersatzteile fehlen. Die gesamte Feuerkraft der brasilianischen Marine sei geringer als die eines US-amerikanischen Flugzeugträgers.<sup>19</sup>

Tabelle 1: *Personelle Stärke der Streitkräfte im Vergleich, 1990*

	Brasilien	Peru	Chile	Argentinien
Heer	218.000	80.000	73.000	42.500
Marine	57.000	21.500	24.000	21.500
Luftwaffe	65.000	15.000	18.000	15.500
insgesamt	340.000	116.500	115.000	79.500
Einwohner je Soldat	388	188	112	415

Quelle: *La Nación* (Buenos Aires) vom 24.6.1991.

Trotz des erheblichen politischen Einflusses der Streitkräfte ist der Anteil der finanziellen Aufwendungen des Staates für diesen Bereich in Brasilien immer relativ niedrig gewesen. Er lag ständig unter 10 % der Staatsausgaben. Beobachter weisen darauf hin, daß Brasilien immer ein Land gewesen ist, das für militärische Zwecke nur einen geringen Anteil des Bruttosozialproduktes aufgewendet habe (Tabelle 2). In Brasilien gilt die allgemeine Wehrpflicht, jedoch scheiden bereits über 75 % der in Frage kommenden männlichen Jugendlichen von der Dienstpflicht aus. Vor allem Angehörigen der Mittel- und Oberschicht gelingt es, sich vom Militärdienst zu befreien. So beträgt der Anteil der Hochschulabsolventen weniger als 1 %.<sup>20</sup> Gleichzeitig häufen sich die Klagen über den schlechten Gesundheitszustand der Rekruten, die unter Unterernährung, geringem Körperwuchs oder schlechten Zähnen leiden.

18 Angaben nach *Isto é/O Senhor* (São Paulo) vom 22.4.92.

19 Angaben nach *Isto é/O Senhor* (São Paulo) vom 22.4.92.

20 Vgl. Wesson 1986: 12f.

Tabelle 2: Anteil der finanziellen Aufwendungen für die Streitkräfte am Bruttoinlandsprodukt

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Argentinien	3,5	3,7	3,3	3,5	3,3	o. A.
Bolivien	3,4	2,8	2,9	3,1	3,3	3,2
Brasilien	1,1	1,2	1,1	1,4	1,5	1,7
Chile	7,9	8,0	6,8	7,8	6,6	5,0
Kolumbien	2,1	2,0	2,0	2,3	2,6	2,7
Ecuador	1,8	1,9	2,0	1,7	1,6	1,5
Guyana	8,9	5,6	3,2	2,8	2,5	1,9
Paraguay	1,1	1,1	1,1	1,0	1,3	1,0
Peru	6,4	6,6	5,0	2,5	2,1	2,1
Uruguay	2,4	2,3	2,1	2,1	2,1	2,1
Venezuela	2,0	2,1	2,1	1,9	2,2	2,0

Quelle: *Clarín* (Buenos Aires) vom 22.4.1993.

In den Streitkräften selbst wächst das Bewußtsein, gegenüber ihrem sozialen Umfeld isoliert zu sein. Es geht die Rede, daß das Militär eine Gruppe sei, über die jeder eine Meinung habe, aber keiner genau Bescheid wisse. Ein Wechsel in andere soziale Segmente ist nur für Offiziere möglich, die im Laufe ihrer militärischen Laufbahn administrative und technische Fähigkeiten erworben haben. Die brasilianischen Streitkräfte tun sich außerdem schwer, mit zwei internen Problemen fertig zu werden, einerseits das personelle Übergewicht der Spitzenpositionen gegenüber den nachfolgenden Diensträngen abzubauen, andererseits die Barrieren zwischen den drei Teilstreitkräften zu überwinden. Immer wieder wird die Klage laut, die brasilianischen Streitkräfte glichen insgesamt einer Gestalt mit einem Wasserkopf, denn die hohe Zahl der Generäle, Admiräle und Brigadiers stünde in keinem angemessenen Verhält-

nis zu der Zahl der verfügbaren Mannschaften und Unteroffiziere.<sup>21</sup> Die traditionelle Autonomie der drei Teilstreitkräfte Heer, Marine und Luftwaffe erweist sich für die strategische Planung ebenso wie bei der Vertretung gemeinsamer politischer Interessen als Hindernis. Die Rivalitäten haben weit zurückreichende historische Wurzeln, die immer wieder zu voneinander abweichenden politischen Parteinahmen der drei Teilstreitkräfte und ihrer militärischen Führer geführt hatten.

## *4.2 Der Rüstungskomplex*

### *4.2.1 Der Weg zur Autonomie*

Ein wichtiges Instrument für die angestrebte Professionalisierung der Streitkräfte stellte der Einstieg in moderne Rüstungstechnologien dar.<sup>22</sup> Traditionell sah Brasilien in den Vereinigten Staaten seinen originären Waffenlieferanten. Als die USA mit ihrem militärischen Engagement in Vietnam nach 1967 darauf verzichteten, ihre bisherigen Partner mit Waffen zu versorgen, sah sich Brasilien nach neuen Lieferanten, dieses Mal in Europa, um. Zwischen 1968 und 1972 importierte Brasilien Waffen aus Westeuropa im Wert von 500 Millionen US-\$. Die Kooperationen mit westeuropäischen Staaten und Firmen wurden mit dem Ziel ausgebaut, durch den Transfer von Technologien und Lizenzen selbst die Produktion von Waffen und militärischem Gerät beginnen zu können. So setzte nach 1964 ein planvoller Aufbau einer eigenständigen Rüstungsindustrie ein. Staatliche Unternehmen führten die Koordinierung von Forschung und Entwicklung, im engen Zusammenwirken mit privaten Firmen, bei denen die Produktion lag, durch. Die wichtigsten staatseigenen Betriebe waren die EMBRAER für den Bau militärischer und ziviler Flugzeuge und die IMBEL für den Heeresbereich. Die Marine konnte auf bereits vorhandene Werftkapazitäten zurückgreifen. So entstand eine tripolare Struktur der Rüstungsindustrie, gebildet von Staatsbetrieben, privaten Unternehmen und transnationalen Firmen. Ende der 80er Jahre waren US-amerikanische Firmen an 50, deutsche an 31, japanische an 15 und französische an 11 brasilianischen Rüstungsbetrieben beteiligt.<sup>23</sup>

Nachdem die internen Voraussetzungen für den Aufbau einer leistungsfähigen Rüstungsindustrie geschaffen waren, begann Brasilien als Anbieter von Rüstungsgütern auf dem internationalen Waffenmarkt aufzutreten. Vor allem gegenüber Staaten der Dritten Welt profilierte sich Brasilien als unabhängiger Rüstungslieferant. Brasilianische Firmen konnten Waffen eines niedrigeren technologischen Niveaus als die Industriestaaten anbieten, die billiger und leichter zu handhaben waren. Dazu zählten ge-

21 Vgl. Vidigal 1991: 22.

22 Vgl. zum folgenden: Kapstein 1991: 206ff. und Gouvea Neto 1991a: 84ff.

23 Angaben nach Gouvea Neto 1991b: 588.

panzerter Fahrzeuge, leichte Flugzeuge, Küstenwachtschiffe, Artillerie und Handfeuerwaffen. Später kamen noch Lieferungen einfacher Raketen kurzer Reichweite hinzu. Auf dem Höhepunkt seiner Rüstungsexporte lieferte Brasilien in über 40 Staaten militärische Güter. 80 % bis 95 % der Rüstungsproduktion waren für den Export bestimmt. Die Hauptabnehmer fanden sich im Mittleren und Nahen Osten. Dort hatte der 1. Golfkrieg zwischen dem Irak und dem Iran einen erheblichen Rüstungsboom in der Region ausgelöst. Allein der Irak nahm zwischen 1980 und 1987 ein Drittel der gesamten brasilianischen Rüstungsausfuhren ab.

Trotz der florierenden Geschäfte in den 80er Jahren umfaßte die Rüstungsindustrie nur einen geringen Prozentsatz der gesamten Industrieproduktion. Er wurde 1986 auf weniger als 1 % des Bruttoinlandsproduktes geschätzt. Der Rüstungsexport galt lange Zeit als wichtiger Devisenbringer des Landes, eine Annahme, die jedoch der Realität widersprach. Denn ein erheblicher Teil der Erlöse mußte wiederum für den Import von Komponenten, vor allem der Elektronik, aufgewandt werden.

Die brasilianische Rüstungsindustrie erreichte in der zweiten Hälfte der 80er Jahre ein Niveau, das den Einsatz erheblicher Mittel erfordert hätte, um weiterhin weltweit konkurrenzfähig zu bleiben, die aber nicht aufgebracht werden konnten. Der eigene Bedarf der brasilianischen Streitkräfte war nicht groß genug, um einen Teil der notwendigen Entwicklungskosten aufzufangen. In zwischenstaatlichen Verkaufsverhandlungen, so mit Saudi-Arabien, sah Brasilien sich nicht in der Lage, mit den Finanzierungsangeboten aus den Industriestaaten zu konkurrieren. Den schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen des Landes zu Beginn der 90er Jahre fielen die Vorhaben zum Opfer, eine international konkurrenzfähige Korvette vom Typ *Inhauma*, einen Düsenjäger vom Typ AMX aus einer brasilianisch-italienischen Kooperation oder Raketen auf den Markt zu bringen. Vielmehr stellen sich diese Projekte mehr und mehr als Desaster für die beteiligten Unternehmen heraus.

#### 4.2.2 Indikatoren der Krise

Die brasilianische Rüstungsindustrie gilt heute trotz ihrer inzwischen erreichten Diversifizierung als ein krisenträchtiger Bereich. Eines der führenden Unternehmen, die ENGESA, mußte im Oktober 1993 seine Zahlungsunfähigkeit erklären und Verbindlichkeiten in Höhe von 500 Millionen US-\$ eingestehen. Bestrebungen der Regierung, staatliche Anteile zu privatisieren und weiteres ausländisches Engagement zuzulassen, scheinen nicht geeignet, eine Wende zum Besseren einzuleiten. Die Streitkräfte selbst sind nicht in der Lage, wichtige Schlüsselfunktionen dieses Sektors, vor allem bei der Forschung und Entwicklung, aufrecht zu erhalten.<sup>24</sup> Mit der fortschreitenden Reduzierung der Ausgaben für die Streitkräfte nehmen deren Möglichkeiten ab, Waffen und Ausrüstung bei nationalen Anbietern zu bestellen. Infolge-

---

24 Vgl. zum folgenden Franko-Jones 1992: 141-177.

dessen können brasilianische Unternehmen nicht damit rechnen, Verkaufsangebote mit dem Nachweis zu untermauern, die eigenen Streitkräfte hätten die Waffen bereits eingeführt. Die brasilianische Rüstungsindustrie leidet zudem unter dem Schwund an Fachkräften. Sie verlassen das Land oder wandern in andere Industriezweige ab. Der inländische Markt für Industrieerzeugnisse erweist sich nicht als flexibel genug, um Produkte aufzunehmen, die ursprünglich für militärische Zwecke entwickelt worden waren und jetzt eine zivile Verwendung finden könnten.

Die Aussichten, den internen Nachfrageschwund durch weitere Exporte auszugleichen, nehmen ab. Der Weltmarkt für Rüstungsgüter befindet sich in einem rapiden Umbruch, da neue Anbieter, vor allem aus dem Einflußbereich der ehemaligen Sowjetunion mit günstigen Konditionen auftreten. Hinzu kommen die weltpolitischen Veränderungen, die bisherige Kunden zu einer restriktiven Rüstungspolitik veranlaßt haben. Die traditionellen Märkte für brasilianische Erzeugnisse sind gesättigt, und brasilianische Produkte sehen sich zudem der Konkurrenz neuer Anbieter, zum Beispiel aus China, Indien, Pakistan oder Nord-Korea gegenüber. Die Marktnische, die brasilianische Anbieter zunächst erfolgreich besetzen konnten, erweist sich als zu schmal, um auf Dauer einen hinreichenden Absatz zu garantieren. Allein die Flugzeugindustrie kann hoffen, durch neue Kooperationen, hier mit argentinischen Firmen und Unternehmen in den USA, einen Ausweg aus dem Dilemma zu finden.

Die Industriestaaten haben inzwischen Hindernisse gegen die Entwicklung fortgeschrittener und militärisch sensibler Waffentechnologie aufgerichtet. Davon sind vor allem brasilianische Aktivitäten in der Raketentechnologie betroffen, aber auch der Verkauf moderner Elektronik für Flugzeuge. Außerdem klagen brasilianische Militärs darüber, daß es seitens der Regierung an klaren Vorgaben fehle, wie letztlich die Aufgabenverteilung zwischen der öffentlichen Hand und dem Privatsektor vorgenommen werden solle. Dies gälte auch für die Vergabe der Forschungsmittel, von denen zwischen 20 % und 25 % letztlich militärischen Vorhaben zugute kämen. Die ursprüngliche Stärke des Sektors, nämlich einerseits Forschung und Entwicklung in staatlicher Hand, das heißt unter Aufsicht des Militärs, zu halten, und andererseits die Produktion privatwirtschaftlich zu organisieren, wird im Zuge veränderter innenpolitischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen zur *Falle*. Der Rüstungssektor ist letztlich in zu hohem Maße eine *Enklave* geblieben und ist nicht in die Größenordnung eines *militärisch-industriellen Komplexes* hineingewachsen.

## 5. Fazit

Die Sicherheitspolitik Brasiliens und mit ihr die Streitkräfte sehen sich gegenwärtig einer Reihe von Problemen gegenüber. Die innere Schwäche des Staates wird immer offensichtlicher, während an der Oberfläche noch mit dem Abglanz von Staatlichkeit gelebt wird. Ähnlich ergeht es dem Militär als dem wichtigsten Protagonisten auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik. Es erhebt weiterhin den Anspruch, als Sachwalter nationaler Interessen oberhalb tagespolitischer Querelen zu stehen, obwohl die materiellen Voraussetzungen dafür schwinden. Zudem ist zweifelhaft, ob die Flucht in neue Legitimationsmuster gelingt. Ob das Schlagwort von der angestrebten *Autonomie* der Streitkräfte, das die Professionalisierungsbemühungen sowie die regionale Ausweitung strategischen Denkens bezeichnet, einmal Wirklichkeit wird, bleibt offen angesichts der aufgezeigten politischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten. Das Militär sieht sich einer Situation gegenüber, in der der Staat als *verletzter Leviathan*<sup>25</sup> um seine neue Gestalt ringt und offensichtlich die Legislative gegenüber der traditionell dominierenden Exekutive an Bedeutung gewonnen hat.

Sich nun auf die neuen internationalen und innenpolitischen Konstellationen einzulassen, heißt gerade für den von den Militärs repräsentierten Teil der *security community*, von traditionellen Vorstellungen und Leitbildern Abschied zu nehmen. Gleichzeitig steht an, in einer Phase materieller und personaler Schwierigkeiten den Streitkräften ein neues Selbstverständnis zu geben und einen Platz in Gesellschaft und Politik zu finden, der mit den Traditionen, aber auch mit den tatsächlichen Möglichkeiten, übereinstimmt. Die brasilianischen Streitkräfte werden weiterhin in der Politik eine entscheidende Rolle spielen, auch wenn die Wahrscheinlichkeiten eines Eingreifens in die Auseinandersetzungen um die politische Macht derzeit gering sind. Die negativen Erfahrungen der zurückliegenden Ära militärischer Herrschaft sind in Politik und Gesellschaft noch zu groß, als daß sich Offiziere noch einmal auf ein solches Experiment einlassen würden. Auch innerhalb der Streitkräfte dominieren eher Trends, sich auf die originären Aufgaben zu beschränken, und auf diese Weise den Fortbestand der militärischen Institutionen zu sichern.

---

25 So der Titel des von Velloso (1991) herausgegebenen Sammelbandes.